

CAI
MS
-7317

JOINT MANAGEMENT OF CANADA'S FRONTIER OIL AND GAS RESOURCES

3 1761 1176728 6

Energy, Mines and
Natural Resources Canada
THE ENERGY OF OUR RESOURCES

THE POWER OF OUR IDEAS

THE CHALLENGING FRONTIER

Canada's frontier lands consist of both onshore and offshore areas outside the provinces which fall under the authority of the federal government. These lands, some 10.2 million square kilometres, include the Northwest Territories and Yukon, as well as offshore areas off the East and West coasts, and in the North.

It is estimated that some 3.5 billion cubic metres (22 billion barrels) of oil and 8 trillion cubic metres (283 trillion cubic feet) of natural gas lie beneath Canada's frontier lands. To date only 15 per cent of Canada's estimated frontier oil and gas resources have been discovered: 655 million cubic metres of oil (4.1 billion barrels) and 1.14 trillion cubic metres (40.2 trillion cubic feet) of natural gas. The major discoveries include: Hibernia, Terra Nova and Venture on the East Coast; Amaxilgak and Bent Horn in the Beaufort Sea and Arctic Islands, respectively; Norman Wells and Pointed Mountain in the Northwest Territories mainland; and Kotaneecce in Yukon.

JOINT MANAGEMENT OF FRONTIER LANDS

The Government of Canada's Frontier Energy Policy of October, 1985, signalled a new approach to the management of frontier oil and gas resources. The former centralized management regime was replaced with one which emphasized joint management with the provinces and territories. Subsequently, a frontier legislative framework flexible enough to address the needs of various regions was established under the *Canada Petroleum Resources Act* (CPRA) of 1987.

EAST COAST

The federal government signed offshore accords with the Government of Newfoundland and Labrador (Newfoundland) on February 11, 1985, and with the Government of Nova Scotia on August 26, 1986. Under the terms of the accords, the provinces have an equal say with the federal government in the legislation and regulation of offshore oil and gas activities.

These accords called for the establishment of two separate, regionally-based, regulatory agencies responsible to the federal and provincial governments for the management of oil and gas activities in the Newfoundland and Nova Scotia offshore areas. Upon proclamation of the *Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act* in April, 1987, the Canada-Newfoundland Offshore Petroleum Board (CNOBP) was established to regulate petroleum activities in the Newfoundland and Labrador offshore area. Similarly, the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Board (CNSOPB) was established following proclamation of the *Canada-Nova Scotia Petroleum Resources Accord Implementation Act* in January, 1990. Since their establishment, the boards have taken over the operational responsibilities of federal and provincial agencies. These include the responsibility for the issuance and administration of exploration rights, good oil field practices, environmental protection and review, the granting of production licences and the approval of development and benefits plans.

Federal and provincial accord implementation acts govern frontier oil and gas operations in both the Newfoundland and Nova Scotia offshore areas. Under these Acts, the federal and provincial energy ministers provide direction to the Board and, in certain circumstances, may veto fundamental decisions. These decisions affect the mode and pace of exploration, the mode of development, and the pace of production. In addition, the acts empower the provinces to set and to receive resource revenues from offshore oil and gas exploration and development activities as if these resources were on land.

REGULATORY CONSISTENCY

To ensure stability and consistency for the petroleum industry operating on the East Coast, the accord implementation acts incorporate the key provisions of federal frontier oil and gas legislation, namely the CPRA and the *Oil and Gas Production and Conservation Act* (OGPCA). As well, the regulations under each accord implementation act correspond closely to those in effect elsewhere on frontier lands.

THE WEST COAST

A moratorium on petroleum activities in the waters off the coast of British Columbia has been in effect since the early 1970s. The federal and provincial governments are discussing a possible Pacific Accord based on the principles of joint management and revenue sharing.

THE NORTH

In September 1988, the Government of Canada signed agreements in principle on a Northern Accord with the governments of the Northwest Territories and Yukon, respectively. These agreements identified the principles upon which a Northern Accord for oil and gas resource management and revenue sharing would be negotiated. Negotiations towards final accords are underway.

FEDERAL GOVERNMENT RESPONSIBILITIES

On April 2, 1991, the federal government dismantled the Canada Oil and Gas Lands Administration (COGLA) and reassigned its responsibilities to: Energy, Mines and Resources (EMR), Indian Affairs and Northern Development (IAND), and the National Energy Board (NEB). COGLA was the federal government's agency responsible for regulating oil and gas activities on frontier lands not subject to joint management legislation.

As a result of this change, the Minister of EMR is responsible for the management of the national interest in joint management regimes that have been established on the frontier lands and for all other regulatory matters in areas not under joint management south of 60°. The Frontier Lands Management Branch of EMR was created to assist the Minister in managing this national interest and regulatory responsibility.

The responsibility for the management and administration of oil and gas activities North of 60° falls under the jurisdiction of the Minister of IAND. The Northern Oil and Gas Directorate of IAND supports the Minister in his responsibilities for these activities.

The NEB advises the ministers of EMR and IAND on their responsibilities for regulating oil and gas activities on frontier lands not subject to joint management accords.

EAST COAST DEVELOPMENT

The establishment of joint management regimes on the East Coast played an important role in facilitating the development of the Hibernia and Cohasset-Panuke oil fields. Offshore Newfoundland, the Hibernia project is under construction and scheduled to begin production in 1997. The Cohasset-Panuke oil project began production in 1992, offshore Nova Scotia.

For additional information please contact:

Energy, Mines and Resources Canada
Frontier Lands Management Branch
580 Booth Street, 19th Floor
Ottawa, Ontario
K1A 0E4
(613) 995-0076

Offshore Petroleum Boards:

Canada-Newfoundland Offshore Petroleum Board
140 Water Street
TD Place, 5th Floor
St. John's, Newfoundland
A1C 1A9
(709) 778-1400

Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Board
1791 Barrington Street
TD Centre, 6th Floor
Halifax, Nova Scotia
B3J 3K9
(902) 422-5588

©Minister of Supply and
Services Canada 1992
Cat. No. M97-5/3-1992
ISBN 0-662-58897-4



GESTION MIXTE DES RESSOURCES GAZIÈRES ET PÉTROLIÈRES DES TERRES DOMANIALES DU CANADA

LE DÉFI DES TERRES DOMANIALES

Les terres domaniales du Canada se composent des zones terrestres et extracôtières qui se trouvent à l'extérieur des provinces et qui relèvent de la compétence du gouvernement fédéral. Ces terres, qui recouvrent une superficie de quelque 10,2 millions de kilomètres carrés, englobent les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon de même que les zones extracôtières au large des côtes est et ouest ainsi que le Nord.

On estime à quelque 3,5 milliards de mètres cubes (22 milliards de barils) de pétrole et à 8 billions de mètres cubes (283 billions de pieds cubes) de gaz naturel, le potentiel de ressources des terres domaniales du Canada. Jusqu'ici, seulement 15 p. cent des ressources estimatives en pétrole et en gaz des terres domaniales ont été découvertes, soit: 655 millions de mètres cubes de pétrole (4,1 milliards de barils) et 1,14 billion de mètres cubes (40,2 billions de pieds cubes) de gaz naturel. Parmi les découvertes d'importance, on compte: Hibernia, Terra Nova et Venture sur la côte est; Amauligak et Bent Horn dans la mer de Beaufort et les îles de l'Arctique, respectivement; Norman Wells et Pointed Mountain sur la partie continentale des Territoires du Nord-Ouest; et Kotanecelec au Yukon.

GESTION MIXTE DES TERRES DOMANIALES

La Politique sur l'énergie des régions pionnières du gouvernement du Canada, divulguée en octobre 1985, marquait une nouvelle approche de la gestion des ressources pétrolières et gazières des terres domaniales. L'ancien régime de gestion centralisée a alors été remplacé par un autre qui mettait l'accent sur la gestion partagée avec les provinces et les territoires. Par la suite, un cadre législatif assez souple pour répondre aux besoins des diverses régions fut créé en vertu de la *Loi fédérale sur les hydrocarbures* de 1987.

CÔTE EST

Le gouvernement fédéral a signé des accords sur les zones extracôtières avec le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador (Terre-Neuve) le 11 février 1985, et avec le gouvernement de la Nouvelle-Écosse, le 26 août 1986. Selon les termes des accords, les provinces ont la même voix au chapitre que le gouvernement fédéral dans la législation et la réglementation des activités pétrolières et gazières au large des côtes.

Ces accords prévoient la création de deux organismes régionaux de réglementation distincts, responsables auprès des gouvernements fédéral et provincial de la gestion des activités pétrolières et gazières dans les zones extracôtières de Terre-Neuve et de la Nouvelle-Écosse. Avec la proclamation de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada—Terre-Neuve* en 1987, était créé l'Office Canada—Terre-Neuve des hydrocarbures extracôtières chargé de réglementer les activités pétrolières dans le secteur extracôtière de Terre-Neuve et du Labrador. De la même façon, l'Office Canada—Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtières était créé suite à la proclamation de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada—Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtières*, en janvier 1990. Depuis leur mise sur pied, les offices ont assumé les responsabilités opérationnelles des organismes fédéraux et provinciaux. Il s'agit entre autres de la délivrance et de l'administration des droits d'exploration, de l'application des règles de l'art dans les champs pétrolières, de la protection et de l'examen de l'environnement, de l'attribution des licences de production et de l'approbation des plans de mise en valeur et des retombées économiques.

Les lois fédérales et provinciales de mise en œuvre des accords régissent les opérations pétrolières et gazières des terres domaniales, dans les zones extracôtières de Terre-Neuve et de la Nouvelle-Écosse. En vertu de ces lois, les ministres de l'Énergie du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux peuvent donner des directives aux offices et, dans certaines circonstances, exercer un droit de veto concernant des décisions fondamentales. Il s'agit de décisions touchant le mode et le rythme d'exploration, le mode de mise en valeur et le rythme de production. En outre, les lois autorisent les provinces à établir des droits et à tirer des recettes des activités d'exploration et de mise en valeur des ressources pétrolières et gazières extracôtières, tout comme si ces ressources se trouvaient en milieu terrestre.

COHÉRENCE DE LA RÉGLEMENTATION

Afin de garantir cohérence et stabilité à l'industrie pétrolière en activité sur la côte est, les lois de mise en œuvre des accords intègrent les principales dispositions des lois fédérales régissant les activités gazières et pétrolières dans les terres domaniales, notamment la *Loi fédérale sur les hydrocarbures* et la *Loi sur la production et la rationalisation de l'exploitation du pétrole et du gaz*. De la même façon, les règlements pris en vertu de chacune des lois de mise en application des accords, correspondent étroitement à ceux qui sont en vigueur ailleurs dans les terres domaniales.

LA CÔTE OUEST

Depuis le début des années 1970, un moratoire est en vigueur sur les activités pétrolières dans les eaux au large de la côte de la Colombie-Britannique. Les gouvernements provincial et fédéral discutent actuellement de la possibilité de conclure un accord pour le Pacifique qui s'inspirerait des principes de la gestion mixte et du partage des recettes.

LE NORD

En septembre 1988, le gouvernement du Canada a conclu des ententes de principe sur un accord touchant le Nord avec les gouvernements des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, respectivement. Ces ententes cernaient les principes sur lesquels serait négocié un accord du Nord pour la gestion des ressources pétrolières et gazières et le partage des recettes. Les négociations en vue de conclure des accords définitifs se poursuivent.

RESPONSABILITÉS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Le 2 avril 1991, le gouvernement fédéral a démantelé l'Administration du pétrole et du gaz des terres du Canada (APGTC) et a réparti ses attributions entre le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources (EMR), le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), et l'Office national de l'énergie (ONE). L'APGTC était l'organisme du gouvernement fédéral chargé de réglementer les activités pétrolières et gazières dans les terres domaniales non assujetties à des lois de gestion mixte.

Depuis ce changement, le ministre d'EMR assume la responsabilité de la gestion de l'intérêt national dans les régimes de gestion mixte qui ont été établis à l'égard des terres domaniales ou pour toute autre question réglementaire dans des secteurs qui ne sont pas assujettis à une gestion mixte au sud du 60° parallèle. Pour aider le ministre à gérer cet intérêt national et à assumer cette responsabilité en matière de réglementation, on a créé à EMR la Direction de la gestion des régions pionnières.

Au nord du 60° parallèle, la responsabilité de la gestion et de l'administration des activités pétrolières et gazières incombe au ministre du MAINC. Pour assumer cette responsabilité, le ministre du MAINC reçoit l'appui de la Direction du pétrole et du gaz du Nord.

Pour sa part, l'ONE conseille à la fois les ministres d'EMR et du MAINC pour ce qui est de leurs responsabilités en matière de réglementation des activités pétrolières et gazières dans les terres domaniales non assujetties à des accords de gestion mixte.

MISE EN VALEUR DE LA CÔTE EST

La création de régimes de gestion mixte sur la côte est a joué un rôle important dans la mise en valeur des champs pétrolières Hibernia et Cohasset-Panuke. Au large de Terre-Neuve, le projet Hibernia est en cours de réalisation et la production devrait commencer en 1997. Dans le cas du champ pétrolier Cohasset-Panuke, qui se trouve au large de la Nouvelle-Écosse, la production a commencé en 1992.

Pour obtenir plus de renseignements s'adresser:

Énergie, Mines et Ressources Canada
Direction de la gestion des régions pionnières
580, rue Booth
19^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0E4
(613) 995-0076

Offices des hydrocarbures extracôtières :

Office Canada—Terre-Neuve des hydrocarbures extracôtières
140, rue Water
5^e étage
Immeuble TD
St. John's (Terre-Neuve)
A1C 1A9
(709) 778-1400

Office Canada—Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtières
1791, rue Barrington
6^e étage
Centre TD
Halifax (Nouvelle-Écosse)
B3J 3K9
(902) 422-5588

©Ministre des Approvisionnements et Services
Canada 1992
N° de cat. M97-3/2-1992
ISBN 0-662-58889-1



Énergie, Mines et
Ressources Canada

L'ÉNERGIE DE NOS RESSOURCES

NOTRE FORCE CRÉATRICE